

Zwartboek geluidsoverlast door evenementenbeleid in de binnenstad van Alkmaar

Inhoud

1	Samenvatting.....	1
2	Inleiding	3
3	Leeswijzer	4
4	Evenementen.....	5
4.1	Uitvoeringsregels.....	5
4.1.1	Sterke punten	5
4.1.2	Verbeterpunten	6
4.1.3	Tekortkomingen.....	6
4.2	Voortraject van een vergunningverlening	8
4.2.1	Sterke punten	8
4.2.2	Verbeterpunten	8
4.2.3	Tekortkomingen.....	8
4.3	Uitvoering	9
4.3.1	Sterke punten	9
4.3.2	Tekortkomingen.....	9

Bewonersvereniging 'Hart van Alkmaar'

<https://www.bvhva.nl/>

oktober 2021

1. Samenvatting

Evenementen in de binnenstad van Alkmaar zijn op uitvoerend niveau voor zes locaties geregeld in de “Uitvoeringsregels Evenementen” (UR-E). Uitgangspunt voor toelaatbare geluidsbelasting is een basisnorm. Deze is niet gebaseerd op belastbaarheid van personen (milieubeleid) maar op het uitgangspunt dat evenementen in de binnenstad mogelijk moeten zijn (economisch beleid). De Zomerkermis belast haar omgeving extreem in vergelijking met andere evenementen.

De jaarplanning en detailplanning van evenementen zijn voor bewoners beschikbaar. Aanvragen worden gepubliceerd in het Gemeentebled en zijn op aanvraag beschikbaar. Ze worden echter bijna altijd meerdere malen gewijzigd; de wijzigingen worden niet gepubliceerd. Tegen een aanvraag kan geen bezwaar worden gemaakt. Een vergunning wordt doorgaans zo kort voor het betreffende evenement uitgegeven dat over een eventueel bezwaar pas lang na het evenement kan worden beschikt.

Organisatoren moeten vooraf een telefoonnummer verspreiden waarop ze tijdens het evenement bereikbaar zijn voor bewoners. Als daarmee geen correctie kan worden bereikt dan kan een bewoner Handhaving bellen. Deze meet geen geluid. De Omgevingsdienst Noord-Holland Noord (ODNHN), die wel geluid kan meten, is voor bewoners niet telefonisch bereikbaar. Eigen metingen van bewoners, zelfs met geijkte instrumenten, leiden tot nu toe in onze ervaring niet tot belangstelling en/of actie van handhavers. Organisatoren en Handhaving blijken niet in alle gevallen telefonisch bereikbaar.

2. Inleiding

Evenementen zijn geregeld in de Algemene Plaatselijke Verordening (APV)¹. Deze beschrijft de geluidseisen waaraan een evenement moet voldoen, zonder getalsmatige criteria te vermelden. Dit bemoeilijkt vergunningverlening en handhaving. Daarom heeft de Gemeente voor de zes vaakst gebruikte locaties de evenementen ingedeeld in geluidsklassen. Voor elke locatie is apart geregeld hoeveel maal per jaar een evenement in een bepaalde klasse mag plaatsvinden en tussen welke tijdstippen. Deze getalsmatige regels staan in de Uitvoeringsregels Evenementen (UR-E)².

De geluidbelasting door evenementen wordt sinds 2018 geregeld en gemeten in dB(C). Dit is een grote verbetering ten opzichte van de UR-E van 2011, die mat in dB(A). Het verschil is dat de dB(C) maatstaf de lage tonen zwaarder meeweegt dan de dB(A) maatstaf. Dat is vooral van belang bij muziek en bij hoge geluidsniveaus. Muziek bevat van huis uit meer lage tonen dan bijvoorbeeld verkeerslawaaai. En de relatieve gevoeligheid van het menselijk oor verschuift bij hoge geluidsniveaus naar de lage tonen.

Met de UR-E uit 2018 zijn de problemen rond evenementen echter niet voorbij. Natuurlijk is er altijd sprake van een evenwicht tussen belangen, en dat moet ook. Het is zelfs het motto van onze vereniging “voor een kloppend evenwicht”. Helaas klopt er van dit evenwicht in de uitvoering vaak maar weinig. Regelmatig verschijnen daarover artikelen³ en brieven⁴ in het NHD / Alkmaarsche Courant. Er komen dan ook regelmatig bezwaarschriften binnen rond evenementen. Dat ligt ook aan de hoogte van toelaatbaar geachte geluidsbelasting. De UR-E regelen die op een niveau dat wel overeenkomt met het verlangen dat “de stad moet bruisen” maar minder goed met het verlangen van bewoners om elkaar in huis te kunnen verstaan.

Dit zwartboek gaat over de goede en minder goede eigenschappen van het evenementenbeleid en zijn uitvoering, gezien vanuit het perspectief van bewoners.

In dit zwartboek wordt bij wijze van voorbeeld enkele malen verwezen naar het recente Karavaan festival / YIMBY.

De “Uitvoeringsregels Evenementen” van de gemeente Alkmaar zijn opgesteld in een klankbordgroep Evenementen (KBG-E). Het functioneren van de KBG-E zal worden behandeld in een apart memo over het functioneren van KBG's in Alkmaar in het algemeen.

3. Leeswijzer

De tekst is ingedeeld volgens het totale beheersingsproces van evenementen: de regels, de vergunningverlening en de uitvoering van vergunde evenementen.

Elke sectie is onderverdeeld in sterke punten, verbeterpunten en tekortkomingen.

- Sterke punten: punten die het evenwicht tussen de diverse belangen bevorderen, of een werkwijze voorschrijven die dat tot stand kan brengen.
- Verbeterpunten: punten die in specifieke situaties het evenwicht kunnen verstoren of dat nu al doen op een in de tijd of de ruimte beperkte schaal.
- Tekortkomingen: punten die het belang van bewoners op onaanvaardbare wijze ondergeschikt maken aan andere belangen, of toelaten dat zo'n situatie voortduurt.

Verwijzingen naar andere documenten zijn ingevoegd als eindnoten. De betreffende documenten zijn verzameld in de map "documenten genoemd in de eindnoten". Daarin zijn ook bevroren webpagina's opgenomen. Omdat deze niet in alle webbrowsers goed open te blijken gaan zijn in de tekst ook de directe links naar die webpagina's opgenomen. De lezer moet echter erop bedacht zijn dat deze webpagina's af en toe worden veranderd.

4. Evenementen

4.1 Uitvoeringsregels

4.1.1 Sterke punten

4.1.1.1 *Locatie-specifieke regels*

Voor evenementen op zes zwaarst belaste locaties in en vlakbij de binnenstad is de belasting van de omgeving begrensd en geregeld. Deze zes locaties⁵ zijn:

- Waagplein
- Platte Stenenbrug
- Paardenmarkt
- Canadaplein
- Hofplein
- Noorderkade.

4.1.1.2 *Verifieerbaarheid*

Er zijn voor de zes evenementenlocaties getalsmatige criteria voor de maximaal vergunde geluidsdruk op gevels van geluidsgevoelige gebouwen.

4.1.1.3 *De gemeten getallen sluiten aan op wat mensen echt horen*

De meetgrootheid dB(C) houdt veel beter rekening met de effecten van muziekgeluid en hoge geluidsniveaus dan de in het verleden gehanteerde meetgrootheid dB(A).

4.1.1.4 *De toelaatbare belasting is aangepast aan wat een locatie wordt geacht te kunnen verdragen:*

Evenementen worden geklasseerd op basis van de maximaal toegelaten geluidsdruk op de dichtstbijzijnde geluidsgevoelige gevel. Het aantal evenementen per jaar in een bepaalde klasse werd per locatie bepaald⁶ op basis van de belastbaarheid van die locatie. Dit betreft onder meer:

1. Het aantal belaste woningen, in diverse klassen van geluidsdruk op de gevel
2. Gemiddelde van de geveldemping van de omringende woningen
3. Reikwijdte van het geluidscintour in de open lucht
4. Aantal m² vloeroppervlak dat door een evenement kan worden gebruikt.

NB: Voor de Zomerkermis geldt een apart regime dat niet is gebaseerd op belastbaarheid.

5. Eindtijden van een evenement zijn afhankelijk van de klasse: hoe zwaarder de klasse, hoe eerder de eindtijd.

4.1.1.5 *Communicatie rond evenementen is geregeld*⁷:

1. In de vergunning behoort conform de UR-E te zijn opgenomen dat organisatoren voorafgaand aan een evenement een telefoonnummer moeten verspreiden dat bewoners kunnen bellen die overlast ervaren.
2. Conform de UR-E zouden klachten moeten worden geregistreerd en geëvalueerd. Deze evaluatie zou input zijn voor beleid.

4.1.2 *Verbeterpunten*

1. Een geautoriseerde versie van de UR is door een niet-ingewijde slechts met moeite te vinden.
2. De belastbaarheid van een evenementenlocatie wordt mede vastgesteld op basis van de gemiddelde demping van de gevels van de aanliggende woningen⁸. Daardoor kan de belasting van een afwijkende gevel (bijv. van een oude woning te midden van nieuwere) onredelijk uitpakken.
3. Uitgangspunt is dat de belasting van de dichtstbijzijnde geluidgevoelige gevel wordt bepaald en vergeleken met de vergunde waarde. Dat werkt echter niet goed als geluid door meervoudige paden van de bron naar een meetpunt op sommige meetpunten wordt versterkt en op andere verzwakt. Vermoedelijk daarom wordt op alle locaties voor elke evenement het meetpunt apart bepaald (“maatwerk”)⁹. De wijze waarop dit meetpunt wordt bepaald is echter niet beschreven. Daardoor is onvoldoende geborgd dat de belastbaarheid van een locatie wordt gerespecteerd.
4. Tegenstrijdigheid tussen UR en APV: Wegwedstrijden worden niet gezien als evenementen¹⁰ terwijl zij daarvan wel alle kenmerken hebben. Een evenement is immers “een voor publiek toegankelijke verrichting van vermaak” (APV 2.10). Aldus schuiven de UR-E de APV terzijde.
5. In de UR-E wordt voor “collectieve festiviteiten” verwezen naar de APV¹¹. Het voorheen in de APV bepaalde is inmiddels aangespoeld in de Verordening Fysieke leefomgeving.¹² Merk op dat dit artikel alleen ziet op geluidbelasting door “Inrichtingen” in de zin van het Activiteitenbesluit Milieubeheer. Dus niet op evenementen.

4.1.3 *Tekortkomingen*

1. Er wordt in de UR-E niet geëist dat een door een evenementenorganisator onder bewoners verspreid telefoonnummer moet worden bemenst – het moet slechts “bereikbaar zijn”¹³. Ons is gebleken dat dit ontsnappingsluik inderdaad wordt gebruikt.
2. Voor vergunningplichtige evenementen op andere locaties dan de zes aangewezen evenementenlocaties geldt de geluidsnormering van de UR-E niet¹⁴. Weliswaar is gepoogd alle

evenementen op alle locaties in te delen naar de geluidsemissie aan de bron¹⁵, maar deze indeling is zo arbitrair dat het niet mogelijk is om daarmee een categorie toe te kennen aan een evenement. Bovendien wordt de geluidsemissie aan de bron niet gevraagd bij de vergunningaanvraag. Voor “niet-evenementenlocaties” is er dus geen getalsmatige norm voor de geluidsdruk op de dichtstbijzijnde gevel. Daar geldt slechts dat volgens de APV een evenement niet wordt vergund als “van het evenement een onevenredige belasting voor het woon- of leefklimaat in de omgeving is te verwachten”¹⁶. Dit leidt ertoe dat elke locatie een evenementlocatie kan worden, en dat een vergund geluidsniveau voor zo’n locatie niet wordt getoetst aan een getalsmatige geluidsnorm. Zo kunnen bewoners op zo’n locatie worden geconfronteerd met een evenement met een vergund geluidsniveau van een willekeurige hoogte. Bezwaar maken tegen dit vergunde niveau is lastig doordat er geen getalsmatig criterium daarvoor is vastgesteld. Een voorbeeld is de vergunning van “Yes in My Backyard” in het Victoriepark van 6 t/m 15 aug 2021¹⁷, met op 8 dagen een uur lang het willekeurige vergunde niveau van de geluidsdruk op de dichtstbijzijnde geluidsgevoelige gevel van 80 dB(C).

3. De Zomerkermis belast haar omgeving zeer veel zwaarder dan de overige soorten evenementen:
 - De geluidsbelasting door de Zomerkermis wordt niet gemeten in dB(C) maar in dB(A) met een grenswaarde voor geluidsdruk op de gevel van 81 dB(A)¹⁸. Voor muziekgeluid betekent dit 91 à 96 dB(C) (de omrekening van dB(A) naar dB(C) hangt af van de soort muziek). Deze geluidsdruk valt in de zwaarste categorie: categorie I.
 - De eindtijden voor de Zomerkermis staan veel later dan die van andere evenementen¹⁹ (01:00 u versus 23:00 u, behoudens afwijking door coronaregels) waarvan de geluidsdruk nochtans niet hoger is.
 - Het aantal dagen van de Zomerkermis is 10, veel meer dan de som voor welke evenementenlocatie dan ook van het aantal dagen van cat. I en cat. II evenementen. Daardoor worden bewoners van aanliggende woningen extreem zwaar getroffen.
 - De Zomerkermis, voor zover gehouden op een evenementenlocatie (Paardenmarkt, Canadaplein, Hofplein, Noorderkade), telt niet mee voor de belasting van die locatie. Dit blijkt uit de locatieprofielen van die locaties, waaraan cat. V “zomerkermis” zonder meer is toegevoegd naast de op basis van belastbaarheidscriteria gedoseerde andere categorieën.

Belangen van bewoners zouden beter in evenwicht komen met die van kermisgangers en exploitanten als het beleid voor de Zomerkermis meer in lijn zou worden gebracht met het overige evenementenbeleid. Bijvoorbeeld door een combinatie van maatregelen die de

extremen eraf halen en mitigerende maatregelen voor de meest getroffen bewoners. Zolang dat niet zo is zijn er bewoners die tijdens de Zomerkermis vluchten naar een ander onderkomen.

4. Het door het College geadopteerde, door de KBG-E opgestelde concept van de geluidsparagraaf van de UR-E was gebaseerd op een door het College aan de KBG aangeboden technisch adviesrapport dat technisch adviesbureau Het Geluidburo had opgesteld in opdracht van het College. De basisnorm voor gevelbelasting in Alkmaar werd in dat rapport binnengerold. In datzelfde rapport werd hij gebruikt als basis voor de berekeningen per locatie²⁰. Uit het rapport blijkt dat
 - de basisnorm niet voortkomt uit een wens om de belasting van bewoners te begrenzen tot een aanvaardbare waarde uit oogpunt van milieubeleid;
 - maar dat deze voortkomt uit de wens om evenementen in de binnenstad mogelijk te maken en te houden.

4.2 Voortraject van een vergunningverlening

4.2.1 Sterke punten

1. Een vergunningaanvraag wordt gepubliceerd. Hij wordt vermeld in "[Berichten over uw buurt](#)".
2. Belanghebbenden kunnen een geanonimiseerde kopie van zowel de aanvraag als van een uitgegeven vergunning krijgen.
3. Aangekondigde en lopende aanvragen worden gepubliceerd in een [evenementenkalender](#)²¹.

4.2.2 Verbeterpunten

4. In het Gemeenteblad wordt wel het feit van een aanvraag gepubliceerd, maar voor het inzien van de aanvraag moet de weg naar de afd. Vergunningen worden gevonden. Dat valt niet mee: om te beginnen moet men de [webpagina](#) "Bekendmakingen en Regelgeving"²² weten te vinden. Daarop moet men doorklikken naar [de pagina](#) "Inzage en Inspraak bij vergunningen"²³. Daarop wordt verder verwezen naar [de afdeling](#) die de bouwarchieven beheert²⁴. Deze blijkt ook de ingang naar de afd. Vergunningen. Alleen wie de drietrapsprocedure doorgrondt haalt de startstreep.

4.2.3 Tekortkomingen

1. Organisatoren hebben niet de verplichting tijdens het aanvraagtraject te overleggen met bewoners of andere belanghebbenden. Zo wordt de kans gemist dat partijen met elkaar in contact komen.

2. Een aanvraag wordt na publicatie vrijwel altijd meerdere keren gewijzigd, zelfs tot op de eerste dag van het evenement. Daardoor wordt de waarde van de openbaarheid van de aanvraag sterk verminderd. Zelfs bestaat, in beginsel, de mogelijkheid dat een aanvrager bewust geen controversiële punten vermeldt in zijn eerste aanvraag om deze later toe te voegen.
3. De vergunning wordt in de meeste gevallen zeer kort voor de eerste dag van het evenement uitgegeven. Zie bijv. de vergunning voor Karavaan / YIMBY²⁵ (één dag voor start evenement). Daardoor kunnen bewoners niet effectief bezwaar maken en ook niet als ervaringsdeskundigen tijdig wijzigingsvoorstellen indienen.

4.3 Uitvoering

4.3.1 Sterke punten

1. Organisatoren moeten een telefoonnummer beschikbaar stellen en bekend maken dat bewoners in de nabijheid van het evenement kunnen bellen als zij overlast ervaren.

4.3.2 Tekortkomingen

1. Het telefoonnummer waarop bewoners de organisator kunnen bereiken wordt niet altijd opgenomen²⁶. Hetzelfde geldt voor het telefoonnummer van Handhaving. De Zomerkermis duurt tot 01:00 terwijl Handhaving tot 23:00 bereikbaar is.
2. Het is voor bewoners niet mogelijk om effectieve handhaving van de toegestane geluidsdruk in te roepen als de organisator niet bereikbaar is of geen correctie uitvoert:
 - De afd. Handhaving komt in onze ervaring meestal wel maar voert geen geluidsmetingen uit.
 - De ODNHN voert wel geplande geluidsmetingen uit maar is niet bereikbaar voor telefonische meldingen van bewoners. Er is alleen een [klachtenformulier](#), gerubriceerd onder "Ondernemers"²⁷.

Aldus hebben bewoners de keuze tussen een handhaver die wel komt maar geen geluid meet en één die wel geluid meet maar niet komt.

3. Vragen over het geluidsniveau aan zowel de organisator als aan Handhaving worden niet altijd beantwoord. Zelfs niet als geijkte geluidsmetingen met een geschikt instrument worden bijgevoegd.²⁸
4. Wij hebben niet kunnen vaststellen dat klachten over een evenement worden geregistreerd en geëvalueerd. Evenmin dat trends in die klachten worden opgemerkt en geëvalueerd.

-
- ¹ Algemene Plaatselijke Verordening 2:10, in het bijzonder 2.10.2.c
- ² Uitvoeringsregels Evenementen Gemeente Alkmaar
- ³ Bijv. “het jaar van het loze bezwaar”, NHD 28 dec 2019
- ⁴ Bijv. “Met een kluitje in het riet”, NHD (vermoedelijk 31 dec 2019)
- ⁵ Uitvoeringsregels Evenementen Gemeente Alkmaar hfst 12: “Locatieprofielen”, blz 45
- ⁶ Het Geluidburo: Geluid bij evenementen V1.0 hfdst 5: “Uitwerking Locaties”, blz 31. Onze bron van dit document is niet meer naspeurbaar (vermoedelijk onder andere naam gemaild via WeTransfer)
- ⁷ Uitvoeringsregels Evenementen Gemeente Alkmaar hfdst 8: “Klachtenafhandeling”, blz 19
- ⁸ Het Geluidburo: Geluid bij evenementen V1.0 hfdst 4.1.4: “Parameters”, blz 25
- ⁹ Uitvoeringsregels Evenementen Gemeente Alkmaar voetnoten op blz. 46; 48; 50; 52; 54; 56
- ¹⁰ Uitvoeringsregels Evenementen Gemeente Alkmaar hfdst 2: “De Uitgangspositie”, blz 6
- ¹¹ Uitvoeringsregels Evenementen Gemeente Alkmaar hfdst 4: “collectieve festiviteiten”, blz 11
- ¹² Verordening Fysieke Leefomgeving art 4.1 “collectieve festiviteiten”, blz 7
- ¹³ Uitvoeringsregels Evenementen Gemeente Alkmaar hfdst 8: “Klachtenafhandeling”, blz 19
- ¹⁴ Uitvoeringsregels Evenementen Gemeente Alkmaar hfdst 8: “Klachtenafhandeling”, blz 17, (*Ook voor andere locaties kunnen in de toekomst locatieprofielen worden vastgesteld. Deze worden na vaststelling onderdeel van deze uitvoeringsregels.*)
- ¹⁵ Uitvoeringsregels Evenementen Gemeente Alkmaar hfdst 2: “Geluid bij evenementen”, blz 25
- ¹⁶ Algemene Plaatselijke Verordening 2.11.5.b
- ¹⁷ Beschikking Karavaanfestival, ontvangen per mail van Vergunningen. Merk op dat: de zwarte strepen in dit document kunnen worden verwijderd met een pdf-editor; dat het vergunde geluidsniveau twee keer op een verschillend niveau is vermeld, één keer in dB(A) en één keer in dB(C)
- ¹⁸ Uitvoeringsregels Evenementen Gemeente Alkmaar hfdst 2: “Geluid bij Evenementen”>“Algemene Geluidnorm”>“Evenementen cat . V”, blz 26. Merk op dat hetzelfde hoofdstuknummer meerdere malen wordt gebruikt
- ¹⁹ Uitvoeringsregels Evenementen Gemeente Alkmaar hfdst 6: “Kermissen”, blz 33
- ²⁰ Het Geluidburo: Geluid bij evenementen V1.0 hfdst 4.1.4 alinea “realistische invulling”, blz 28
- ²¹ Evenementen 2021, versie 15-10-21 (agenda-evenementen-2021-v1510.pdf)
- ²² Bevroren versie opgenomen in de map “documenten genoemd in de eindnoten”
- ²³ Bevroren versie opgenomen in de map “documenten genoemd in de eindnoten”
- ²⁴ Bevroren versie opgenomen in de map “documenten genoemd in de eindnoten”
- ²⁵ Beschikking Karavaanfestival, ontvangen per mail van Vergunningen. Merk op dat: de zwarte strepen in dit document kunnen worden verwijderd met een pdf-editor; dat het vergunde geluidsniveau twee keer op een verschillend niveau is vermeld, één keer in dB(A) en één keer in dB(C)
- ²⁶ Mail van ‘Hart van Alkmaar’ aan Handhaving over de geluidsdruk op 15 aug 2021 van het YIMBY / Karavaanfestival
- ²⁷ Klachtenformulier – ODNHN; bevroren versie opgenomen in de map “documenten genoemd in de eindnoten”
- ²⁸ Diverse mails van ‘Hart van Alkmaar’ over de geluidsdruk op 12 ... 15 aug 2021 van het YIMBY / Karavaanfestival met daarbij ons kalibratiecertificaat